This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.
+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.
+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.
+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Informazioni su questo libro

Si tratta della copia digitale di un libro che per generazioni è stato conservata negli scaffali di una biblioteca prima di essere digitalizzato da Google nell'ambito del progetto volto a rendere disponibili online i libri di tutto il mondo.

Ha sopravvissuto abbastanza per non essere più protetto dai diritti di copyright e diventare di pubblico dominio. Un libro di pubblico dominio è un libro che non è mai stato protetto dal copyright o i cui termini legali di copyright sono scaduti. La classificazione di un libro come di pubblico dominio può variare da paese a paese. I libri di pubblico dominio sono l'anello di congiunzione con il passato, rappresentano un patrimonio storico, culturale e di conoscenza spesso difficile da scoprire.

Commenti, note e altre annotazioni a margine presenti nel volume originale compariranno in questo file, come testimonianza del lungo viaggio percorso dal libro, dall'editore originale alla biblioteca, per giungere fino a te.

Linee guide per l'utilizzo

Google è orgoglioso di essere il partner delle biblioteche per digitalizzare i materiali di pubblico dominio e renderli universalmente disponibili. I libri di pubblico dominio appartengono al pubblico e noi ne siamo solamente i custodi. Tuttavia questo lavoro è oneroso, pertanto, per poter continuare ad offrire questo servizio abbiamo preso alcune iniziative per impedire l'utilizzo illecito da parte di soggetti commerciali, compresa l'imposizione di restrizioni sull'invio di query automatizzate.

Inoltre ti chiediamo di:

+ *Non fare un uso commerciale di questi file* Abbiamo concepito Google Ricerca Libri per l'uso da parte dei singoli utenti privati e ti chiediamo di utilizzare questi file per uso personale e non a fini commerciali.

+ *Non inviare query automatizzate* Non inviare a Google query automatizzate di alcun tipo. Se stai effettuando delle ricerche nel campo della traduzione automatica, del riconoscimento ottico dei caratteri (OCR) o in altri campi dove necessiti di utilizzare grandi quantità di testo, ti invitiamo a contattarci. Incoraggiamo l'uso dei materiali di pubblico dominio per questi scopi e potremmo esserti di aiuto.

+ *Conserva la filigrana* La "filigrana" (watermark) di Google che compare in ciascun file è essenziale per informare gli utenti su questo progetto e aiutarli a trovare materiali aggiuntivi tramite Google Ricerca Libri. Non rimuoverla.

+ *Fanne un uso legale* Indipendentemente dall'utilizzo che ne farai, ricordati che è tua responsabilità accertati di farne un uso legale. Non dare per scontato che, poiché un libro è di pubblico dominio per gli utenti degli Stati Uniti, sia di pubblico dominio anche per gli utenti di altri paesi. I criteri che stabiliscono se un libro è protetto da copyright variano da Paese a Paese e non possiamo offrire indicazioni se un determinato uso del libro è consentito. Non dare per scontato che poiché un libro compare in Google Ricerca Libri ciò significhi che può essere utilizzato in qualsiasi modo e in qualsiasi Paese del mondo. Le sanzioni per le violazioni del copyright possono essere molto severe.

Informazioni su Google Ricerca Libri

La missione di Google è organizzare le informazioni a livello mondiale e renderle universalmente accessibili e fruibili. Google Ricerca Libri aiuta i lettori a scoprire i libri di tutto il mondo e consente ad autori ed editori di raggiungere un pubblico più ampio. Puoi effettuare una ricerca sul Web nell'intero testo di questo libro da `http://books.google.com`

3 2044 103 245 288

PALOMBO

QUESTIONI DI DIRITTO

110
133

HARVARD
LAW
LIBRARY
1896

110
133

Bd. Nov. 1936

HARVARD LAW SCHOOL
LIBRARY

Received MAR 18 1935

110
133

ARTURO PALOMBO

QUESTIONI DI DIRITTO

I.

DELLA COMPETENZA DEI TRIBUNALI
RISPETTO
AGLI STATI STRANIERI

SECONDA EDIZIONE

NAPOLI
LUIGI PIERRO, EDITORE
Piazza Dante, 76.
1896

Omaggio dell'Au

110
133

ARTURO PALOMBO

QUESTIONI DI DIRITTO

I.

DELLA COMPETENZA DEI TRIBUNALI
RISPETTO
AGLI STATI STRANIERI

SECONDA EDIZIONE

NAPOLI
LUIGI PIERRO, EDITORE
Piazza Dante, 76
1896

DIRITTI RISERVATI

MAR 18 1935
3/18/35

Napoli — R. Tip. del Comm. F. Giannini & Figli

ALLA MEMORIA

DI MIO ZIO

GIUSEPPE VACCA

INDICE

Introduzione . . . . . Pag. 7

I. — Dello Stato straniero convenuto in giudizio . . » 11

II. — Dei casi nei quali è ammessa la competenza dei tribunali ordinarii. . . . . » 21

III. — Teoria della duplice personalità dello Stato . . » 26

IV. — Altri motivi addotti contro il principio di competenza . . . . . » 35

V. — Della legge applicabile agli Stati stranieri, e del sequestro giudiziale sopra beni ad essi appartenenti. . . . . » 41

VI. — Delle questioni relative ai prestiti contratti da Stati stranieri . . . . . » 48

INTRODUZIONE

Il 18 gennaio 1885, fu comunicato al Reichstag un progetto di legge, approvato dal Consiglio federale, di cui l'articolo primo stabiliva:

« Dopo l' articolo 17 della Legge su l'ordinamento giudi-
« ziario del 27 gennaio 1877, sarà aggiunto un nuovo arti-
« colo 17, cosí concepito:

« Uno Stato non appartenente all'Impero germanico ed il
« Capo dello stesso Stato non sono sottoposti alla giurisdizione
« germanica.

« La precedente disposizione è applicabile ai membri della
« famiglia del sovrano, per tutto il tempo in cui essi si tro-
« vino in sua compagnia nell'Impero germanico.

« La medesima disposizione è applicabile alle persone del
« séguito del sovrano, ed a quelli tra i loro domestici che
« non sieno tedeschi » 1).

La legge del 27 gennaio 1877 su l' ordinamento giudiziario 2) consacra, nell' articolo 18, il principio d' immunità ri-

1) *Verhandlungen des Reichstags*: 1884-1885, *Anlagen*, III.

2) *Gerichtsverfassungsgesetz von 27 Januar 1877:* « § 18. La giurisdi-
« zione interna non si estende ai capi e membri delle missioni diploma-
« tiche accreditate presso l' Impero germanico. Se queste persone sono
« sudditi d' uno Stato della Confederazione non sono esenti dalla giu ris-
« dizione interna, che in quella misura in cui lo Stato cui appartengono
« abbia rinunciato alla propria giurisdizione su di esse ».

« I capi e membri delle missioni diplomatiche, accreditate presso uno
« Stato della Confederazione, non sono sottoposti alla giurisdizione di
« questo Stato. E né pure i membri del Consiglio federale, che non sieno
« delegati dello Stato sul cui territorio il Consiglio ha la sua sede. »

guardo agli ambasciatori: circa i sovrani e gli Stati stranieri, tace. Da ciò i tribunali inferiori germanici argomentarono, in varii casi pratici, essere il principio d' immunità applicabile esclusivamente alle persone rivestite di carattere diplomatico; per la qual cosa, si dichiararono competenti a giudicare Stati e sovrani stranieri.

Ad evitare (cosí era detto tra i motivi, che accompagnavano il progetto di legge ora mentovato) il ripetersi di tali abusi di giurisdizione, che, obliando i diritti di sovranità degli Stati, intralciavano i rapporti di amicizia tra l' Impero germanico e le altre potenze, parve conveniente di stabilire esplicitamente ciò che era sottinteso nella legge d'ordinamento giudiziario, estendendo formalmente ai governi ed ai sovrani stranieri le disposizioni relative agli ambasciatori.

Il progetto di legge, discusso nella seduta del Reichstag del 7 febbraio 1885, fu sostenuto dal deputato Klemm e dal Commissario governativo Gutbrod, ma, attaccato dal deputato Rintelen, fu, in séguito a sua proposta, rinviato ad una Commissione.

Questa fu unanime nel riconoscere, che un sovrano non dovesse essere sottoposto alla giurisdizione d' uno Stato straniero; ma che, per contrario, essendo questo principio fondato meramente su la cortesia internazionale, non lo si potesse applicare anche ai governi.

Fu, poi, fatta osservare da qualcuno la convenienza di evitare, che la Germania prendesse l'iniziativa d'una disposizione legislativa, che avrebbe messo i suoi sudditi in una condizione tutt'altro che favorevole.

Ed, in fatti, alla Commissione pervennero tre petizioni, che rilevavano la situazione nella quale il progetto di legge avrebbe messo i possessori di obbligazioni delle strade ferrate dell'Austria, essendo meno facile di ottenere la dichiarazione dei loro diritti da parte del governo austriaco. Una di queste petizioni chiedeva, che il progetto di legge non fosse preso in

considerazione; le altre, una delle quali della Camera di Commercio di Breslavia, chiedevano che fosse modificato.

La Commissione, dopo di avere respinto sei emendamenti, considerando, sopra tutto, l'insufficienza dei motivi, o sia la scarsezza dei casi presentatisi nella pratica, per render necessaria una modificazione alla legge sull'ordinamento giudiziario, finí per respingere il progetto di legge.

L'unico tentativo fatto, dunque, per ammettere nella legislazione il principio d'incompetenza dei tribunali nazionali a giudicare gli Stati stranieri andò fallito. Parve intempestivo adottare una disposizione cosí radicale, e la stessa questione s'agita ancora, ogni qual volta si presenta nella pratica, sollevando controversie tra i pubblicisti, e trovandosi spesso in opposizione la dottrina e la giurisprudenza; le giurisdizioni inferiori, con le superiori.

È fuor di dubbio, che l'attività dello Stato si estenda non di rado nel campo del diritto privato, la qual cosa ha determinato, e determinerà ancora, una grande trasformazione nel carattere giuridico di molte tra le sue funzioni.

Bisogna esser, quindi, molto cauti nel sancire un principio, che potrebbe spesso oggi, ed ancor piú in avvenire, esser basato sopra un falso fondamento.

Se riguardo ai sovrani si è fatto appello alla cortesia internazionale, per ammettere il principio d'immunità dalla giurisdizione locale (principio che, del resto, non è sempre accolto dalla dottrina e dalla giurisprudenza), statuire una norma assoluta riguardo agli Stati non si può. È necessario, allora, ricorrere, caso per caso, alle regole del diritto internazionale, cui spetta determinare in quali circostanze uno Stato abbia l'obbligo di proteggere, mercé la sua funzione giudiziaria, i suoi sudditi che vogliano far valere i loro diritti contro gli Stati stranieri.

I.

DELLO STATO STRANIERO CONVENUTO IN GIUDIZIO

Sommario. — *Il principio di competenza è ritenuto contrario alla indipendenza della sovranità ed al diritto di eguaglianza appartenenti agli Stati; giurisprudenza francese; interpretazione dell' articolo 14 del Codice civile francese; giurisprudenza belga, austriaca, inglese, italiana; principio della giurisprudenza internazionale; opinioni del Vattel, del Dalloz, del Foelix, dell'Aubry e del Rau, del Heffter, del Demolombe, del Gerbaut, del Rolin-Jaequemins, del Holtzendorff, del De Cuvelier.*

Tanto la dottrina quanto la giurisprudenza, nello stabilire quali sieno le regole di competenza dei tribunali le quali devon valere rispetto agli Stati stranieri, soglion distinguere lo Stato che si presenti come convenuto da quello che si presenti come attore, ammettendo il principio d'incompetenza dei tribunali ordinarii solamente nel primo caso.

Tra i diritti degli Stati, che i pubblicisti dicono primitivi o assoluti, v'ha quello d'indipendenza.

Ora, parve che, sottomettendo uno Stato, convenuto in giudizio, alla giurisdizione di un altro Stato, si arrecasse offesa a un diritto inerente all'esistenza sua stessa.

Il diritto d'indipendenza degli Stati si riferisce all'ordinamento dei poteri politici nel modo piú confacente alle condizioni morali delle genti che compongono uno Stato ed al libero esercizio di questi poteri.

Lo Stato è un ente morale naturalmente libero; e però, esclude affatto l'ingerenza degli altri Stati nell' esercizio dei suoi poteri sovrani.

L'esercizio del potere giudiziario emana appunto dalla sovranità: sottomettendo uno Stato alla giurisdizione di un altro,

si offende la sovranità di esso, la quale è naturalmente indipendente.

Qualche scrittore 1) fa notare, che l' azione di uno Stato, che si eriga a giudice di un altro, contro la volontà di questo, sia inammissibile, anche perché contraria al diritto di eguaglianza degli Stati.

Il diritto d'indipendenza, ripetuto nei singoli Stati, genera il diritto di eguaglianza. È, dunque, il caso di applicare la regola: *par in parem non habet imperium.*

In generale, si fa valere questa regola non solo riguardo agli Stati sovrani, ma anche ai semisovrani, meno se si tratti dello Stato dal quale essi dipendano, equiparando, cosí, l'indipendenza assoluta degli Stati che non riconoscono alcun potere superiore con quella convenzionale degli Stati dipendenti, regolata da pubblici trattati 2).

In tale questione, la giurisprudenza ha avuto una grande influenza su la dottrina, e specialmente la elaborata sentenza della Corte Suprema francese del 22 gennaio 1849, nella quale il principio d'incompetenza dei tribunali a pronunciarsi sopra controversie riflettenti Stati stranieri convenuti in giudizio è proclamato nel modo piú assoluto.

La Corte Suprema annullò una sentenza del Tribunale civile di Bayonne, confermata dalla Corte d'Appello di Pau, la quale convalidava un sequestro, che i signori Lambège et Pujol di Bayonne avevano operato sopra alcune somme, che il signor Balasque doveva al governo spagnolo, per una condanna contro di lui ottenuta dal Ministro di Spagna; e, tra gli altri motivi, la annullò: « atteso che la indipendenza reciproca « degli Stati è uno dei principii piú universalmente ricono- « sciuti dal diritto delle genti;

---

1) De Cuvelier. *De la compétence des tribunaux à l'égard des États et des Souverains étrangers*, nella *Revue de droit international et de législation comparée:* 1888, pag. 109 e seg.

2) Travers Twiss. *The law of nations considered as indipendent politic communities.* London, 1882, vol. I e II, § 255.

« che da tal principio risulta, che un governo non possa « esser sottoposto, per le obbligazioni che contrae, alla giu- « risdizione d'uno Stato straniero;

« che, in fatti, il diritto di giurisdizione, che appartiene ad « ogni governo, per pronunciarsi su le controversie sórte a « causa di atti da esso emanati, è un diritto inerente alla sua « autorità sovrana, che nessun altro governo potrebbe attri- « buirsi, senza esporsi ad alterare i loro rapporti rispet- « tivi... » 1).

Questa sentenza, che pare abbia fissata la giurisprudenza in Francia, ed alla quale si appigliano tutti i sostenitori del principio d'incompetenza, ha, in realtà, come osserva il Fiore, minore importanza dottrinale di quella che le si è voluto attribuire 2).

La Corte Suprema, in fondo, non si preoccupò tanto della questione di giurisdizione, quanto della interpretazione dell'articolo 14 del Codice civile, cosí concepito: « L'étranger, « même non résident en France, pourra être cité devant les « tribunaux français pour l'exécution des obligations par lui « contractées en France avec un Français: il pourra être tra- « duit devant les tribunaux de France pour les obligations « par lui contractées en pays étranger envers des Français. »

Spesso si era preteso, in Francia, di applicare questo articolo agli Stati stranieri; ma la giurisprudenza fu costante nel respingere tale pretesa.

Il Tribunale civile di Le Havre, con sentenza del 25 maggio 1827, si dichiarò incompetente a convalidare un sequestro, che era stato messo sopra alcune somme appartenenti al governo spagnolo, « atteso che non si può eccepire l'art. 14 cod. civ., « che, derivando dal diritto comune, non può essere applicato « per induzione...;

---

1) Dalloz. *Répertoire de jurisprudence générale:* 1849, p. 6.

2) Fiore. *Trattato di diritto internazionale pubblico.* Torino, 1887, vol. I, p. 255.

« che, evidentemente, tale articolo, a giudicarne dalle espres-
« sioni, dal capitolo in cui è situato, dal significato della pa-
« rola *étranger*, adoperata in tutto questo capitolo, non si può
« applicare se non al privato straniero » 1).

Cosí pure giudicò il Tribunale civile della Senna, con sentenze del 2 maggio 1828, nella controversia tra la ditta Ternaux-Gandolphe e la Repubblica di Haiti, ed in quella tra Balguerie ed il governo spagnolo 2).

Ed alla Corte Suprema, nella sentenza mentovata, parve, per le stesse ragioni, che la Corte di Appello di Pau avesse falsamente applicato, e, quindi, violato quell'articolo.

Il Demangeat 3), uno dei piú strenui sostenitori del principio di competenza, ha con molto acume criticata la sentenza della Corte Suprema francese, ed anche là dove è motivata dal non potersi eccepire l'articolo 14 del Codice civile.

Egli trova strano, che sol perché il libro in cui trovasi questo articolo è intitolato: *Delle persone*, e che l' articolo parla d'uno *straniero* non si debba applicare che ai privati.

L'articolo 15, che si trova nello stesso capitolo, è cosí concepito: « Un français pourra être cité devant un tribunal de « France pour les obligations par lui contractées en pays étran- « ger, même avec un étranger »; e spesso è avvenuto, nella pratica, che uno Stato straniero sia stato ammesso a citare un francese dinanzi a tribunali di Francia.

Se i tribunali francesi — osserva il Demangeat — sono competenti per accogliere le pretese di un governo straniero, come mai non sarebbero, poi, competenti per respingerle?

---

1) Dalloz, loc. cit., in nota.

2) Dalloz, loc. cit., in nota.

3) Demangeat. *Une saisie-arrêt peut-elle être valablement pratiquée en France par le créancier d'un particulier ou d' un gouvernement étranger?*, nella *Revue pratique de droit français:* 1856, p. 385. V. pure l'altro articolo del Demangeat: *De la compétence des tribunaux français dans les contestations entre étrangers*, nel *Journal du droit international privé:* 1877, p. 109.

Ma, se da un lato la sentenza della Corte Suprema non decide la questione dottrinale, dall' altro, la giurisprudenza di quasi tutti i paesi ha respinto il principio di competenza, come contrario alla indipendenza della sovranità degli Stati.

In Francia, quasi tutte le volte che uno Stato straniero è stato convenuto in giudizio, i tribunali si sono dichiarati incompetenti, adducendo a motivo, tra gli altri speciali, il rispetto alla sovranità degli Stati, la quale esclude ogni possibilità d'ingerenza da parte di altri poteri sovrani 1).

Né pare, che la giurisprudenza tenda, per ora, a modificarsi, quantunque eminenti magistrati francesi non sieno d'opinione, che in tutti i casi uno Stato offenda la indipendenza di un altro Stato, sottoponendolo alla potestà dei suoi tribunali.

Nel 1873, in fatti, a proposito di una sentenza della Corte di Appello di Parigi, che aveva ammesso un' azione intentata contro il viceré d' Egitto, il Consigliere Demangeat, sostenendo, dinanzi alla Corte di Cassazione, la sua antica opinione, concludeva:

« Il n' appertient qu' à votre Chambre civile de voir s' il « ne serait pas convenable d'abandonner la doctrine de son « arrêt de 1849 ».

Veramente, la discussione non ebbe séguito, avendo l'attore ritirato la sua domanda; ma la Corte Suprema si mantenne

---

1) Tribunale di Le Havre: sent. 25 maggio 1827 (Balasque contro il Governo spagnolo) — Tribunale civile della Senna: sent. 2 maggio 1828 (Ternaux-Gandolphe c. Repubblica di Haiti) — id.: sent. 2 maggio 1828 (Balguerie c. Governo spagnolo); — id.: sent. 2 aprile 1847 (Solon c. Governo egiziano): Dalloz, loc. cit. (In questa causa, vedi le conclusioni di Odilon Barrot nella *Gazette des Tribunaux*, del 3 maggio 1828, n. 855). — Così pure: Tribunale di Commercio della Senna: sent. 11 aprile 1867 (Portatori di obbligazioni del Canale Cavour c. Governo italiano) — Tribunale civile della Senna: sent. 1.° maggio 1867 (Colin. c. Governo tunisino). Così ancora: Corte di Parigi (sent. 23 agosto 1870); Corte di Nancy (sent. 31 agosto 1871): *Bulletin de jurisprudence internationale* del Clunet: 1872.

costante nello ammettere il principio d'incompetenza, in una sentenza del 5 maggio 1885 1).

Nello stesso senso si è pronunciata la giurisprudenza, nel Belgio.

Ai 30 decembre 1840, la Corte di Appello di Bruxelles annullò una sentenza del 20 giugno 1840 del Tribunale della stessa città, « atteso che, nei loro rapporti col Belgio, le altre « nazioni non sono sottoposte che al diritto delle genti ;

« che l'indipendenza naturale delle nazioni e la loro egua- « glianza di fronte al diritto delle genti non permettono al- « l'una di imporre all' altra le sue proprie leggi e i suoi « tribunali per la decisione di contestazioni che le divi- « dono » 2).

Ed, agli 11 novembre 1876, il Tribunale di Anversa si rifiutava di convalidare un sequestro operato sopra alcuni cannoni Krupp, spediti dalle officine di Essen al governo ottomano, « atteso che..., assimilando i governi ai semplici pri- « vati, tale assimilazione sarebbe contraria a quel principio « primordiale del diritto pubblico internazionale, che procla- « ma tutte le nazioni egualmente sovrane, indipendenti, e, per « conseguenza, senza giurisdizione le une rispetto alle altre ; « poiché la giurisdizione suppone la subordinazione, non la « perfetta eguaglianza » 3).

In Austria, quantunque non sieno stati frequenti i casi di citazione contro Stati stranieri a comparire dinanzi ai tribunali, questi non solo si uniformarono alla dottrina della Corte di Cassazione francese, in occasione di un' azione mossa da un portatore d' obbligazioni d' un prestito turco, per non aver ottenuto il pagamento degl' interessi 4), ma la Corte Suprema

---

1) *Journal du Palais:* 1886, p. 876.
2) *Paracrisie belge:* 1841, T. II, p. 33.
3) *Belgique judiciaire:* 1876, p. 1267.
4) *Journal du droit international privé:* 1878, p. 385.

sentenziò, che uno Stato straniero non potesse esser sottoposto alla giurisdizione dei tribunali ordinarii, perfino nel caso di un' azione possessoria! 1)

In Inghilterra, la giurisprudenza sopra tale questione non è ben delineata; pure, alcune volte, ha ammesso il principio d' incompetenza, fondandolo sul diritto d' indipendenza, sotto l' influenza delle decisioni dei tribunali degli altri paesi.

La Corte di Cancelleria, ai 27 marzo 1869, ammise la incompetenza dei tribunali inglesi a riconoscere un' azione, che tendeva al sequestro di alcune merci appartenenti ad un governo straniero 2); e la Corte d' Appello, nel 1877, in una questione in cui si trattava di determinare la portata ed il valore di alcuni boni rilasciati da un governo straniero pel pagamento di un prestito, dichiarò: « La legislazione inglese « non dà ai tribunali inglesi il diritto di pronunciarsi su le contestazioni le quali interessino un governo estero » 3).

Ed, in Italia, la Corte di Appello di Torino, con sentenza del 26 settembre 1851, ritenne, che un regnicolo non potesse evocare innanzi ad un tribunale estero il governo sardo.

In generale, dunque, la giurisprudenza internazionale, senza menomamente preoccuparsi della natura degli atti pei quali uno Stato straniero possa esser convenuto in giudizio, consacra il principio che: *gli Stati stranieri non possono esser citati dinanzi ai tribunali ordinarii, per non offendere i diritti di indipendenza e di eguaglianza, appartenenti ai singoli Stati.*

Degli scrittori che han trattata tale questione i piú opinano, che il principio di competenza sia incompatibile col diritto di indipendenza delle nazioni, e, concordi con la giurisprudenza, ammettono anch'essi il principio della immunità di giurisdizione rispetto agli Stati stranieri, che sieno convenuti in giudizio dinanzi ai tribunali ordinarii.

---

1) *Journal du droit international privé:* 1883, p. 67.
2) *Journal du droit international privé:* 1876, p. 125.
3) *Journal du droit international privé:* 1877, p. 46.

I sostenitori di questa opinione indistintamente ne citano a sostegno quanto scrisse il Vattel, a proposito dei diritti di indipendenza e d' eguaglianza degli Stati.

« De cette liberté et indépendance » — scrive egli — « il « suit que c'est à chaque nation de juger de ce que sa con- « science exige d'elle, de ce qu'elle peut ou ne peut pas, de « ce qu'il lui convient ou ne lui convient pas de faire ».

« Dans tous les cas, donc, où il appartient à une nation « de juger de ce que son devoir exige d'elle, une autre ne « peut la contraindre à agir de telle ou telle manière, car si « elle l'entreprenait, elle donnerait atteinte à la liberté des « nations » 1).

Il Dalloz, confutando la dottrina che ammette, in alcuni casi, la competenza dei tribunali a giudicare gli Stati stranieri, trova, che essa, quantunque sia in apparenza destinata a proteggere i nazionali creditori di governi stranieri, tende, in realtà, ad impedire ogni transazione tra questi governi ed i cittadini delle altre nazioni, e ad intralciare i rapporti internazionali.

Crede, che difficilmente uno Stato consentirebbe a vedere il tesoro pubblico esposto a sequestri, ed i pubblici servigi esposti al pericolo d' essere interrotti da mal fondate contestazioni.

La contabilità delle pubbliche finanze è retta in ogni paese da regolamenti speciali, ai quali non si potrebbe applicare altra legislazione, altra autorità, se non quella dello stesso paese 2).

Della stessa opinione è il Foelix. « Aucune poursuite » — scrive egli — « ne peut être exercée contre les biens de toute « espèce appartenant à un gouvernement étranger ».

« Il a été jugé qu'une personne privée ne peut former en « France une saisie-arrêt sur les fonds d'un gouvernement

1) Vattel. *Droit des gens, annoté par* Pradier-Fodéré. Paris, 1863, vol. I, § 16.

2) Dalloz, loc. cit.

« étranger (Haïti, Espagne , Égypte), et que les tribunaux « sont incompétents pour statuer sur la validité de cette sai- « sie-arrêt » 1).

La stessa ragione è addotta a motivo dell' incompetenza dei tribunali dal Heffter 2), dall' Aubry e dal Rau 3), dal Demolombe 4) e dal Gerbaut 5).

Cosí pure il Rolin-Jaequemins : « Les tribunaux étrangers « sont incompétents, avant tout parce que l'idée de leur com- « pétence de droit est absolument incompatible avec celle de « la souveraineté des États ».

Nessuno degli Stati, è, per ciò, in grado , secondo lui , di giudicarne un altro, per la perfetta eguaglianza esistente tra essi; ed accetta pienamente la giurisprudenza francese 6).

Un altro strenuo sostenitore di tale principio è il Holtzendorff, cui si rivolse, nel 1876, la legazione ottomana a Bruxelles, allor che ebbe luogo il sequestro dei cannoni Krupp, al quale abbiamo accennato ; e la decisione del Tribunale di Anversa è appunto informata alla dissertazione di lui.

« Le autorità del diritto internazionale » — scrive il Holtzendorff — « sono unanimi nel riconoscere, che alcuno degli « Stati non possa esercitare atti di giurisdizione di fronte al « potere sovrano di un altro Stato. Laddove v'ha estraterrito- « rialità da una parte , vi ha mancanza di competenza giu- « diziaria dall'altra 7).

---

1) Foelix. *Traité de droit international privé.* 3me éd., revue par Demangeat. Paris, 1856, § 915.

2) Heffter. *Le droit international public de l'Europe*, traduit par J. Bergson. Berlin-Paris, 1866, § 36.

3) Aubry et Rau. *Cours de droit civil français.* Paris, 1860. vol. VIII, § 748 bis.

4) Demolombe. *Cours de Code Napoléon.* Paris, 1860. vol. I, N. 251 bis.

5) Gerbaut. *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers en matière civile et commerciale.* Paris, 1883, § 167.

6) *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1869, p. 146; 1883, p. 714.

7) *Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft in Deutschen Reich:* 1878, p. 180.

Finalmente, il De Cuvelier è d'opinione, che i tribunali non debbano preoccuparsi della natura dell'atto pel quale uno Stato straniero è citato a comparire dinanzi ad essi; poiché il principio è uniforme e non suscettibile di distinzioni 1).

---

1) *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1888, p. 109 e seg., cit.

II.

DEI CASI NEI QUALI È AMMESSA LA COMPETENZA DEI TRIBUNALI ORDINARII.

Sommario. — *I tribunali ammettono uno Stato straniero come attore; giurisprudenza francese ed inglese; lo Stato straniero, convenuto in giudizio per un atto di carattere privato, non oppone l'eccezione d'incompetenza; i tribunali possono eccepirla d'ufficio, qualora si tratti di atti di sovranità; regole stabilite dalla giurisprudenza e dalla dottrina.*

Se la giurisprudenza, in generale, si è pronunciata contro il principio di competenza dei tribunali ordinarii a giudicare gli Stati stranieri convenuti innanzi ad essi, ha, per contrario, costantemente consacrato tale principio, tutte le volte che uno Stato straniero si è presentato in giudizio come attore.

Pare a taluno, che questa dottrina sia ben fondata; che, cioè, uno Stato, la di cui indipendenza è protetta dalla immunità di giurisdizione, sia libero di rinunciarvi, se gli è inutile; e che lo si possa, in tal caso, anche condannare, senza ledere l'indipendenza della sovranità.

Ai 13 aprile 1867, la Corte di Parigi confermava una sentenza del 21 febbraio 1866 del Tribunale civile della Senna, riguardante un giudizio in cui il governo spagnolo citava gli eredi del marchese Aguado de las Marismas, dei quali pretendeva di esser creditore.

I convenuti non opposero l'eccezione d'incompetenza; ma il tribunale mostrò chiaramente di ammettere lo Stato spagnolo come attore, e, ove ne fosse stato il caso, di applicare

anche l' articolo 130 del Codice di Procedura, condannandolo alle spese 1).

E, l'anno seguente, avendo il governo degli Stati Uniti d'America citato il costruttore navale Arman, il Tribunale della Senna, con sentenza del 29 giugno 1868, si dichiarò competente, « atteso che gli Stati Uniti pretendono essere personalmente proprietarii delle somme, delle quali chiedono la restituzione; che, senza nulla pregiudicare circa il fondamento della loro domanda, tale pretesa conferisce loro qualità sufficiente per agire » 2).

E, dopo, dichiarò la domanda degli Stati Uniti e del Presidente Johnson mal fondata, e li condannò alle spese.

La giurisprudenza inglese si è pronunciata nello stesso senso, nella decisione su la lite, intentata dal Ministro plenipotenziario di Colombia presso S. M. Britannica, a nome del suo governo, contro la casa Rotschild, nel 1826.

Il Vice-Cancelliere della Corte di Cancelleria decise, che : « uno Stato straniero ha diritto, né piú né meno che un privato, all'assistenza della Corte, per far valere i suoi diritti; ma occorre, che l'azione sia mossa in maniera, che la Corte possa render giustizia ai convenuti. Questo ricorso deve farsi in nome di un pubblico uffiziale, che sia autorizzato a rappresentare gl'interessi dello Stato in questione, e al quale si possa intentare azione da parte dei convenuti, e che possa esser chiamato a rispondere ad una domanda riconvenzionale da parte di essi ». 3).

La Corte, dunque, ammise l'eccezione pregiudiziale, opposta dai convenuti Rotschild, non avendo potuto il Ministro di Spagna ben definire la sua qualità.

Un altro caso si presentò alla Corte di Cancelleria, nel 1865.

---

1) Dalloz. *Répertoire de jurisprudence générale:* 1867, vol. II, 49.

2) *Le Droit:* giugno-luglio 1868.

3) Simon's. *Reports:* I, 94 — Citato dal Lawrence: *Commentaire sur les « Éléments du droit international » et sur l' « Histoire des progrès du droit des gens » de Henry Wheaton.* Leipzig, 1868-80, vol. III, pag. 422.

Gli Stati Uniti dell' America del Nord citarono i signori Prioleau. Questi produssero una contro-azione avverso gli Stati Uniti e il loro Presidente Andrew Johnson per alcuni fatti, derivanti dall'azione intentata, noti a quest' ultimo, e circa i quali non sarebbe stato possibile avere da lui informazioni altrimenti, che costituendolo attore.

Il Vice Cancelliere non volle emettere alcuna sentenza, prima d'aver ottenuta la risposta dal Presidente, ed ordinò venisse sospesa ogni azione, finché gli Stati Uniti non avessero risposto alla contro-azione. Ma si trovò, poi, che il Presidente era stato indebitamente citato come convenuto alla contro-azione, essendo la persona che doveva dare gli schiarimenti 1).

Nella lite promossa anche dagli Stati Uniti contro Wagner, fu ammessa una eccezione contro l'azione, fondandola sul fatto, che un governo estero non potesse citare in giudizio, senza constituire, quale rappresentante dei suoi interessi, un pubblico ufficiale, cui fosse possibile di chiedere una cauzione, nel caso di una domanda riconvenzionale.

Ma il Lord-Cancelliere annullò la sentenza del Vice-Cancelliere.

E, nel maggio 1869, la Corte del Banco della Regina ammise, ancora una volta, la competenza dei tribunali inglesi, nella controversia tra gli Stati Uniti e Tait 2).

Similmente, la competenza dei tribunali ordinarii è generalmente ammessa, quando uno Stato straniero, convenuto in giudizio, non opponga l' eccezione d' incompetenza; poiché è sembrato, che i tribunali non potessero opporla di ufficio.

L'eccezione d'incompetenza — si afferma — esiste nell'interesse dello Stato straniero: se esso ricusa di avvalersene, vuol dire, che preferisce la controversia sia portata a termine; ed esso è il solo giudice di ciò che gli convien di fare.

---

1) Lawrence, loc. cit.

2) *Times:* 10 maggio 1869 — Lawrence, loc. cit., pag. 426.

Quanto a questo secondo caso, nessun dubbio cade, qualora si tratti di atti puramenti civili o di atti di commercio, che lo Stato straniero abbia compiuto.

Allora, abbiamo già veduto, che possono essere ad esso perfettamente applicate le norme del diritto privato; e però, i tribunali non potrebbero eccepire d'ufficio la propria incompetenza.

Ma, se lo Stato agisce come ente politico, quando si tratta, cioè, di un suo atto evidentemente compiuto a causa del suo carattere sovrano, potrà valere la stessa regola?

Per quanto consti un tale caso nella pratica non si è mai presentato, né veramente, potrebbe presentarsi, perché non si può supporre, che uno Stato volontariamente lasci sottoporre la sua sovranità, o sia la sua capacità giuridica, comprendente la somma di tutti i poteri pubblici, al controllo di tribunali il di cui potere emani da una sovranità, che non è la sua stessa.

Che se anche si voglia ammettere il caso, che uno Stato straniero, convenuto in giudizio, per un suo atto che risulti evidentemente esser stato compiuto nell'esercizio dei suoi poteri politici, non opponga l'eccezione d'incompetenza, è indiscutibile, che i tribunali debbano eccepirla d'ufficio, per non offendere il principio di indipendenza e di eguaglianza degli Stati sovrani, e per evitare un possibile turbamento nei buoni rapporti tra i governi.

Circa quest'ultimo motivo, il Demangeat 1) osserva, che esso constituisce un fatto, e che non v'ha una ragione giuridica.

Ma, nelle relazioni diplomatiche, non bisogna, assai spesso, tener conto anche di una semplice questione di fatto?

La giurisprudenza, adunque, non contradetta dalla dottrina 2), stabilisce, che i tribunali ordinarii sono competenti:

---

1) Demangeat, loc. cit.

2) Demangeat. Note sopra Foelix, loc. cit.—V. pure la *Nota* del Royer, nel *Répertoire de jurispr. gén.* del Dalloz: 1867, II, p. 49. — Gerbaut, op. cit., § 26.

a) *quando uno Stato straniero si presenti quale attore, ritenendo come rinuncia al diritto d'immunità la sua volontaria sottomissione alla giurisdizione straniera;*

b) *quando uno Stato straniero figuri come convenuto, nel caso di una domanda riconvenzionale, essendo questa dipendente dalla domanda principale;*

c) *quando uno Stato straniero, convenuto in giudizio, non opponga l'eccezione d'incompetenza.*

III.

TEORIA DELLA DUPLICE PERSONALITÀ DELLO STATO.

Sommario. — *Funzioni dello Stato moderno; atti di sovranità ed atti di carattere privato; opinioni del Pisanelli, del Fiore, del Phillimore, dello Spée, del Laurent, del Bar, del Hartmann; giurisprudenza in Francia, in Baviera, in Italia, in Inghilterra; restrizioni al principio ammesso; regole.*

Si è molto discusso intorno agli scopi ed ai limiti dell' azion dello Stato. Non è nostro cómpito seguire tali dispute. A noi basta rilevare quali sïeno le funzioni dello Stato, attualmente.

Dicono molti, che il progresso della civiltà vada tutto a discapito dell'azion dello Stato, e tenda a sostituire, in sua vece, quella individuale.

Sono questi coloro, che, temperando le teorie della scuola manchesteriana, non riconoscono nello Stato un semplice instituto di sicurezza; ma affermano, che le diverse sue azioni debbano, col progredir del tempo, restringersi alla semplice funzione giuridica.

Per contrario, lo Stato non fa che abbandonare alcune funzioni, per assumerne altre nuove, che tolgon la loro origine e si sviluppano nel seno della civiltà stessa 1).

Il progresso della civiltà produce una crescente molteplicità di fatti e di relazioni; onde lo Stato, che ha, tra gli al-

---

1) Palma. *Corso di diritto costituzionale.* Firenze, 1883, vol. I, p. 131.

tri, il cómpito d'integrare l'individuo, non può non subirne l'influenza, ed è costretto ad allargare la sfera delle sue azioni, invadendo anche il campo dell'attività individuale, quando da questo fatto possa derivare un vantaggio comune.

Il piú essenziale degli scopi dello Stato è, certo, la tutela giuridica, e ad essa si riferiscono tutte quelle sue funzioni dirette alla difesa esterna ed interna, tutte quelle misure rivolte a mantenere l'ordine pubblico, a regolare le innumerevoli relazioni dei cittadini tra loro e con l'organismo sociale.

Ma riguardare lo Stato come un organismo esistente semplicemente per garantire l'attuazione del Diritto tra i consociati equivale restringerne il concetto e gli scopi.

Il fine ultimo dell' individuo è il benessere; ora, lo Stato è appunto necessario, come quello che meglio provvede alle utilità, per mezzo delle quali sia possibile agl' individui di raggiungere i loro fini.

È per ciò che, ai giorni nostri, si è ovunque manifestata una marcata tendenza ad allargare le attribuzioni dello Stato, anche nel paese del *self-help,* in Inghilterra, sia sviluppando notevolmente alcuni pubblici servigi, sia instituendo ministeri nuovi, o semplicemente dei dipartimenti ministeriali, come è avvenuto, negli Stati Uniti dell'America del Nord, per l'assistenza pubblica, per il lavoro, per la pubblica igiene.

V'ha alcuni casi, poi, nei quali lo Stato invade assolutamente il campo dell' azione individuale, assumendo certe imprese, o perché queste nelle mani dei privati non potrebbero raggiungere che in modo inadeguato il loro scopo, o non presenterebbero sufficiente garanzia alla società; o pure perché constituiscono una considerevole fonte di entrate per le pubbliche finanze. Ora, non è difficile scorgere, che dal semplice fatto che lo Stato assume un' impresa, e prende una parte diretta al movimento commerciale, nascono pel medesimo dei rapporti giuridici, nei quali sarebbe molto difficile non riconoscere un carattere del tutto privato.

A molti pubblicisti pare impossibile disgiungere il concetto di *Stato* da quello di *sovranità;* e, per conseguenza, vedono un atto di sovranità in ogni atto dello Stato, affermando sia una sottigliezza il voler distinguere in esso alcune funzioni di carattere sovrano ed altre di carattere privato.

E pure non è nuovo il concetto dello Stato-commerciante e dello Stato-industriale. Se ne ebbe, tra gli altri, un esempio nel passato Regno delle Due Sicilie, che, per lungo tempo, mantenne per proprio conto la fabbrica delle sete di San Leucio e quella delle porcellane di Capodimonte. Eran, forse, atti di sovranità quelli che il governo compiva relativamente all' esercizio di queste industrie?

L' idea, dunque, di poter ammettere nello Stato una duplice personalità non è recente; è, quindi, necessario riconoscere in esso un doppio ordine di funzioni, alle quali si deve attribuire un carattere giuridico diverso, oggi che lo Stato ha, in molti rapporti, invaso la sfera d'azione individuale, e tende ad estendervisi sempre piú.

Alcuni ammettono questa distinzione; ma, poi, vedendo la possibilità di convenire uno Stato straniero dinanzi ai tribunali nazionali, dicono che il principio d' incompetenza è uniforme e non suscettibile di distinzione, pel carattere speciale dello Stato.

A noi sembra, che, in tal caso, la questione subbiettiva non debba esser causa di preoccupazione; ma debbasi tener conto semplicemente della natura dell'atto, che lo Stato compie: o questa è tale che implica il concetto di sovranità, ed, allora, lo Stato avrà agito come potere sovrano; o è tale che esclude tale concetto, ed, allora, bisognerà intendere, che lo Stato, per quell' atto, non abbia potuto, e, quindi, non abbia inteso di avvalersi della sua sovranità, rinunciando, cosí, ai suoi diritti speciali, derivanti dal suo carattere politico.

Da ciò consegue, che, ove mai uno Stato straniero sia convenuto dinanzi ai tribunali nazionali, per contratti civili o per atti di commercio da esso stipulati, sono da applicarsi le stesse

regole che si riferiscono ai rapporti delle persone; e bisogna ritenere, che i tribunali nazionali sieno competenti a giudicarlo.

Il Pisanelli, pur ammettendo, che, tra le controversie che si possono muovere contro uno Stato, ve n' ha di quelle per le quali non si potrebbe concedere giurisdizione ai tribunali stranieri, senza porre in grave pericolo l' indipendenza dello Stato medesimo, riconosce, che « uno Stato può anche ope-
« rare, per mezzo dei suoi uffiziali, come ogni altra privata
« persona, ed in tal guisa compiere alcuni atti, i quali sieno
« sotto l' impero esclusivo del diritto privato. Per tali atti,
« secondo la maggior parte delle legislazioni di Europa, è
« esso uguagliato ai privati cittadini, e sottoposto alla giu-
« risdizione dei tribunali ordinarii. Or per quali ragioni si
« porrebbe in una condizione eccezionale rispetto agli Stati
« stranieri? A nulla varrebbe ricordare per gli atti di cui
« ragioniamo la sovranità e la indipendenza » 1).

Potrebbero sorgere delle difficoltà, circa il criterio cui attenersi per distinguere quali sieno *atti puramente civili* di uno Stato e quali *atti di sovranità*, per ammettere o respingere il principio di competenza dei tribunali nazionali a giudicare uno Stato straniero. A tal proposito—dice il Fiore—bisognerà muovere « dallo stesso criterio che deve valere per decidere
« quando la detta competenza debba ammettersi a riguardo
« degli atti del Governo nazionale. Sarebbe, in vero, una
« strana pretesa che, cioè, i diritti di sovranità non si doves-
« sero ritener lesi, qualora fosse il caso di assoggettare per
« i suoi atti ai tribunali ordinarii il Governo nazionale, e che
« dovessero esserlo, invece, ogni qualvolta lo stesso atto fosse
« stato posto in essere da un Governo straniero. Ammettendo

---

1) Pisanelli. *Trattato sulla competenza*, nel primo volume (parte prima) del *Commentario del Codice di procedura civile per gli Stati Sardi*, compilato da P. S. Mancini, G. Pisanelli, A. Scialoia. — Torino, 1855, pag. 527, § DLXXXVIII.

« questo, ne deriverebbe, che un Governo straniero potesse « avere nel territorio dello Stato diritti più estesi della stessa « sovranità nazionale » 1).

Ed il Phillimore: « Non conosco alcun principio di diritto « internazionale, alcuna decisione giudiziaria, alcuna autorità « di giureconsulto, che autorizzi un Sovrano ad assumere il « carattere di commerciante, quando vi abbia interesse, ed a « spogliarsene, quando sia incorso in una responsabilità verso « un privato » 2).

Abbiamo detto, che i sostenitori del principio d' incompetenza fanno appello indistintamente all'opinione del Vattel:

Scrive il Vattel: « De cette liberté et indépendance il suit « que c'est à chaque nation de juger de ce que sa conscience « exige d'elle, de ce qu'elle peut ou ne peut pas, de ce qu'il « lui convient ou ne lui convient pas de faire. Dans tous les « cas donc où il appartient à une nation de juger de ce que « son devoir exige d' elle, une autre ne peut la contraindre « à agir de telle ou telle manière, car si elle l'entreprenait, « elle donnerait atteinte à la liberté des nations. Le droit de « contrainte contre une personne libre ne nous appartient que « dans le cas où cette personne est obligée envers nous à « quelque chose de particulier par une raison particulière, qui « ne dépend pas de son jugement, dans le cas où, en un mot, « nous avons contre elle un droit parfait » 3).

Ma lo Spée interpreta, e molto giustamente a noi pare, l'opinione del Vattel a questo modo: ogni Stato è libero ed indipendente; può fare ciò che vuole, senza che gli altri Stati abbiano il diritto di biasimare i suoi atti e le sue leggi; ma

---

1) Fiore. *Trattato di diritto internaz. pubbl.*, cit.: vol. I, 259.—In Italia, anche il Gabba pare abbia accolto questa teoria, trattandone nel *Journal du dr. int. privé:* 1888, p. 180; 1889, p. 538; 1890, p. 27.

2) Phillimore. *Commentaries upon international law.* London, 1874-85, vol. II, § 109.

3) Vattel, loc. cit.

ciò non esclude, che delle obbligazioni nascenti da un contratto da esso stipulato si possa reclamare l'esecuzione 1).

Il Laurent è anche pel principio di competenza. Secondo lui, la natura d'un contratto, come la vendita, non cambia, sol perché una delle parti sia uno Stato 2).

Il Bar è fautore dello stesso principio, sostenendo, che un governo, che contrae delle obbligazioni in uno Stato straniero come un privato, deve sottoporsi completamente ai doveri di un privato.

Ammette, ciò nonpertanto, che, se uno Stato straniero assume, nel territorio d'un altro Stato e col consenso del governo locale, una impresa (ad esempio, la costruzione o l' esercizio d'una ferrovia), questa non può essere considerata come privata, se una simile impresa assunta dal governo locale è riguardata come pubblica; e però, in quest'ultimo caso, non si può, anche da parte di un privato, citare l' impresa 3).

Ma se, per la gestione della stessa impresa, il governo locale può esser citato da un privato davanti ai tribunali ordinarii od ai tribunali del contenzioso amministrativo, perché non potrà esser convenuto, dinanzi al magistrato competente pel governo locale, uno Stato straniero?

Il Hartmann, nella pregevolissima Memoria da lui presentata alla XV Commissione dell' Instituto di diritto internazionale, ammette, che uno Stato possa esser sottoposto ai tribunali stranieri, riguardandolo dal suo lato finanziario, nei suoi rapporti di diritto privato, o sia come fisco, specialmente se esiste un *forum contractus* o un *forum gestae administrationis* 4).

---

1) Spée. *De la compétence des tribunaux nationaux à l' égard des Gouvernements et des Souverains étrangers*, nel *Journal du dr. int. pr.*: 1876, pag. 329-342, 435-447.

2) Laurent. *Droit civil international.* Paris, 1880-82, vol. III, 89.

3) Bar. *Das internationale Privat-und Strafrecht.* Hannover, 1862, pag. 501, § 130.

4) Hartmann. *De la compétence des tribunaux dans les procès contre les États et Souverains étrangers*, nella *Rev. de dr. int. et de lég. comp.*: 1890, p. 425.

È, in fatti, necessario, che le parti contraenti, sia nello stipulare un contratto, sia nel conchiudere dei negozii nel luogo di un loro stabilimento commerciale, tengano in conto non solo il territorio nel quale contrattano, ma anche la legislazione che vi impera e il potere sovrano dello Stato al quale quel territorio appartiene; per la qual cosa tutti quei rapporti giuridici sono, pel fatto stesso, sottoposti, in certo modo, alla sovranità di questo Stato che, in caso di necessità, ed anche pel *jus eminens*, che gli appartiene, può turbare, ostacolare, perfino impedire la gestione degli affari dello Stato straniero e l'esecuzione dei contratti sul proprio territorio.

Il principio di competenza dei tribunali nazionali rispetto agli Stati stranieri è stato, qualche volta, ammesso anche dalla giurisprudenza, fondandolo appunto su la duplice personalità dello Stato.

Fu ammesso dalla Corte di Appello di Pau, nella sentenza, annullata, poi, dalla Corte Suprema di Parigi, circa la causa Lambège et Pujol, alla quale già abbiamo accennato, « atteso « che la sovranità e l'indipendenza rispettiva dei governi tra « loro non è di alcuna considerazione nella causa » 1); ed il Tribunale civile della Senna, con sentenza dei 30 giugno 1891, si dichiarava competente a giudicare su di un'azione, intentata dagli eredi Ben-Aiad contro il governo tunisino, la quale tendeva al pagamento di alcune somme dovute, in esecuzione d'una sentenza arbitrale, resa ai 30 novembre 1856, dall' imperatore Napoleone terzo 2).

In vano si adoperò, il governo bavarese, perché la Corte Suprema del Contenzioso di Monaco proclamasse l'esenzione degli Stati stranieri dalla propria giurisdizione, in séguito ad una sentenza della Corte di Passavia, la quale, nel 1885, avea convalidato il sequestro d'un treno ferroviario austriaco.

---

1) Dalloz, loc. cit.
2) *Journ. du dr. int. pr.*: 1892, p. 9.

E cosí pure la Corte di Cassazione di Napoli, ai 16 marzo 1886, sentenziava, che uno Stato straniero potesse essere convenuto dinanzi ai tribunali ordinarii, qualora operasse in fatto di transazioni civili; che non potesse lo Stato straniero di ciò offendersi, poiché lo Stato nazionale, negli stessi rapporti civili, vi si assoggetta, senza che la sua sovranità venga per ciò offesa 1).

La giurisprudenza è nello stesso senso, quanto agli atti di commercio compiuti da un governo estero.

Nel 1873, il governo egiziano aveva mandato a riparare in Inghilterra un bastimento, che, per lo piú, era adibito al servizio postale. Per diminuire le spese, lo *Charkieh* (tale era il nome della nave) aveva caricato delle merci, dirette in Inghilterra, e, pel ritorno, era stato noleggiato da un commerciante inglese. L' atto di commercio era, dunque, certo. Ma lo *Charkieh* investí un' altra nave. Il governo khediviale fu citato in pagamento dei danni ed interessi; e l' Alta Corte dell'Ammiragliato si dichiarò competente, con sentenza del 7 maggio 1873 2).

Quando, dunque, uno Stato straniero è convenuto dinanzi ai tribunali nazionali per contratti civili da esso stipulati o per atti di commercio da esso compiuti, son da applicarsi le stesse regole, che si riferiscono ai rapporti delle persone.

Quel che lo Stato straniero può pretendere si è di esser convenuto in giudizio, solo quando la sua propria costituzione permetta che lo si citi davanti i suoi tribunali nazionali.

Quindi, se, secondo la propria costituzione, per una data controversia, la via giudiziaria non è esperibile, o se la controversia è di competenza di un tribunale del contenzioso amministrativo, uno Stato, convenuto in giudizio, potrà rifiutarsi a comparire davanti ai tribunali ordinarii stranieri.

---

1) V. il giornale: *Dritto e Giurisprudenza*. Napoli, 1886 (anno primo).

2) *Journ. du dr. int. pr.*: 1874, p. 36.—In questo senso si pronunciò pure la Corte di Cancelleria, ai 6 novembre 1874.—Vedi il Phillimore, cit.

Sarebbe strano, in vero, che uno Stato, cui per la propria legislazione vien concessa una giurisdizione speciale, una condizione privilegiata, dovesse rinunciarvi nel sottoporsi ad una giurisdizione straniera 1).

Per la qual cosa, anche ammettendo la competenza dei tribunali ordinarii, bisogna tener conto di questa circostanza.

Cosí che, pei casi in cui uno Stato straniero sia convenuto dinanzi ai tribunali nazionali, si devon stabilire le seguenti regole:

I. *I tribunali nazionali non possono dichiararsi competenti a giudicare uno Stato straniero, convenuto in giudizio per atti che di lor natura implicano l'esercizio del potere sovrano, senza arrecare offesa all'indipendenza della sua sovranità ed al diritto eguaglianza spettante ai singoli Stati.*

II. *I tribunali nazionali sono competenti a giudicare uno Stato straniero, convenuto in giudizio per atti che di lor natura escludono l'esercizio della sovranità; perocché l'aver esso compiuto tali atti autorizza a supporre, che abbia inteso di rinunciare ai suoi diritti sovrani, specialmente se abbia stabilito un* forum contractus *o* gestae administrationis.

III. *Uno Stato, sottoposto al potere giudiziario di un altro Stato, non può esser messo in una condizione meno favorevole di quella in cui si troverebbe, se fosse convenuto dinanzi ai proprii tribunali.*

---

1) Hartmann. Memoria cit.

IV.

ALTRI MOTIVI ADDOTTI CONTRO IL PRINCIPIO DI COMPETENZA.

Sommario. — *L' immunità di giurisdizione degli agenti diplomatici e quella degli Stati stranieri; giurisprudenza francese e belga; carattere rappresentativo degli ambasciatori; il progetto del Codice civile francese; obbiezioni; la immunità di giurisdizione degli ambasciatori non è assoluta; altri motivi addotti contro il principio di competenza; distinzione tra competenza ed esecuzione forzata; opinioni del Fiore, del Laurent, del Hartmann; regola.*

Un' altra ragione addotta, per avvalorare il principio d'incompetenza dei tribunali a giudicare gli Stati stranieri, è la immunità di giurisdizione, di cui godono gli ambasciatori.

Secondo il De Cuvelier 1), questo privilegio è loro accordato, perché essi rappresentano uno Stato indipendente. Tale immunità deve, dunque, accordarsi allo stesso Stato: il diritto spettante al mandatario deve appartenere anche al mandante.

In quasi tutte le sentenze emanate su tale questione è addotto questo motivo.

Il Tribunale della Senna, nella causa Ternaux-Gandolphe contro la Repubblica di Haiti, dichiarava: « Si les ambassa-
« deurs ne sont pas soumis à la juridiction du pays où ils
« sont envoyés et reçus, à plus forte raison le gouvernement
« duquel ces ambassadeurs tiennent leurs pouvoirs ne doit pas
« être soumis à cette juridiction ».

---

1) *Revue de dr. int. et de lég. comp.:* 1888, cit.

E la Corte di Nancy, nella causa Luchmann, con sentenza del 31 agosto 1871:

« L' immunité, accordée aux ambassadeurs, ministres ou en-
« voyés étrangers, appartient à plus forte raison aux gouver-
« nements qui les accréditent et dont ils tiennent leur pou-
« voir » 1).

In questo senso pure si è pronunciata la giurisprudenza belga.

Una sentenza del 30 decembre 1848 della Corte di Bruxelles dice: « atteso che i principii del diritto delle genti ap-
« plicabili agli ambasciatori lo sono con piú ragione alle
« nazioni, che essi rappresentano... »

Cosí pure, la sentenza degli 11 novembre 1876 del Tribunale di Anversa, che abbiamo di già ricordata, ammetteva l' incompetenza del tribunale, tra gli altri motivi: « atteso
« che non è concepibile, se un tale rispetto (l' immunità di
« giurisdizione) copre e protegge i rappresentanti dei governi
« esteri, che i governi stessi debbano godere di una minor
« protezione, e vengano assimilati ai semplici cittadini ».

Gli ambasciatori e gl' inviati godono di alcuni privilegi, perché, per l'adempimento della loro missione, è necessaria la piú completa indipendenza.

Se, però, ai sovrani, agli ambasciatori, ai ministri si concede l'esenzione dalla giurisdizione civile e penale, o sia il beneficio della estraterritorialità, tale finzione di diritto è fondata appunto sul fatto, che quelle persone sono i rappresentanti della loro nazione; cioè, di uno Stato indipendente.

La loro inviolabilità non si fonda su di un diritto proprio, personale, ma dipende dal carattere di cui son rivestiti 2).

---

1) Dalloz. *Répertoire de jur. gén.*: 1871, II, 208.

2) Fiore. *Gli agenti diplomatici*, nel *Digesto italiano*. Torino, vol. II, Parte prima.

A proposito della sentenza emanata, nel 1876, dal Tribunale di Anversa, lo Spée pubblicò un articolo, combattendo questo motivo 1).

Esso, secondo l'opinione dello Spée, trova il suo fondamento in un articolo di un progetto di legge, articolo che fu soppresso, e che, quindi, non è piú possibile di interpretare.

Se l'articolo 3 del progetto del Codice civile francese, che sanciva l'estraterritorialità per gli ambasciatori e le persone rivestite di carattere pubblico, fu soppresso su proposta del Portalis 2), ciò, veramente, avvenne, perché fu reputato, che un tal principio, derivante dal diritto pubblico internazionale, si trovasse fuor di posto in un Codice di diritto civile; ma il principio, come risulta dai processi verbali delle sedute del Consiglio di Stato, non fu combattuto, ed è unanimemente ammesso.

La giurisprudenza si è, evidentemente, sbagliata, nel voler ammettere l'immunità di giurisdizione degli Stati stranieri, come conseguenza di quella sancita per gli agenti diplomatici.

Il Bynkershoek 3) esamina prima la questione del giudice competente del sovrano, per dedurne quale debba essere quello dell'ambasciatore.

L'immunità di giurisdizione degli agenti diplomatici non é assoluta.

La dottrina odierna tende, anzi, all'abolizione della estraterritorialità dei rappresentanti delle nazioni straniere. La maggior parte dei pubblicisti si dichiara completamente avversa a quella finzione giuridica, e sostiene non esser necessaria l'immunità

---

1) *Journ. du dr. int. pr.:* 1876, p. 232.

2) Locré. *La législation civile, commerciale et criminelle de la France.* Paris, 1827, vol. I.

3) Bynkershoek. *Traité du juge compétent des ambassadeurs,* traduit par Barbeyrac. La Haye, 1723, cap. IV.

assoluta dalla giurisdizione locale, per assicurare agli agenti diplomatici l' indipendenza nell' esercizio delle loro funzioni 1).

Se, dunque, questa immunità dipende, sopra tutto, dal loro carattere rappresentativo, per poter assegnarle i giusti suoi limiti, occorre indagare quali sieno i limiti della stessa immunità rispetto agli Stati che essi rappresentano.

Del resto, la stessa giurisprudenza, spesso, non ha riconosciuto negli ambasciatori il beneficio della estraterritorialità; ed i tribunali han sottomesso alla loro giurisdizione gli agenti diplomatici, per atti da essi compiuti indipendentemente dal loro carattere pubblico 2).

Molte altre ragioni sono state addotte a favore del principio d' incompetenza, le quali non reggono alla critica.

Cosí, si è detto, che, riconoscendo l' incompetenza dei tribunali nazionali rispetto agli Stati stranieri, si evitano attriti tra le nazioni e difficoltà diplomatiche 3).

Si è pure detto, che lo Stato straniero, nel depositare i suoi atti, procede secondo le sue leggi ed i suoi regolamenti amministrativi, ed il valore di questi atti varia a seconda del titolo che essi hanno, giusta la legislazione dello stesso Stato, e a seconda del carattere legale delle attribuzioni dei funzionarii che li hanno compiuti; e, per conseguenza, solamente la giurisdizione nazionale è in grado di poter giustamente apprezzare quegli elementi 4).

1) Pisanelli, loc. cit., pag. 529, § CDXCI e seg.— Laurent, op. cit., vol. III, § 18.

2) Cfr.: Fiore. *Gli agenti diplomatici*, cit.—Pierantoni. *L'incident consulaire de Florence*, nella *Revue internationale* del 25 gennaio 1888. — Vedi pure la sentenza del Tribunale della Senna del 20 maggio 1881, nella questione Gumprich contro il Console di Spagna, e la sentenza della Corte di Cassazione di Napoli del 27 marzo 1886.

3) De Cuvelier, cit.

4) V. la sentenza della Corte di Cassazione francese, nel *Répertoire de jur. gén.* del Dalloz: 1849, pag. 6, cit.

È stata addotta a motivo anche la presunzione, che il privato che stringa un rapporto giuridico con uno Stato straniero si sottometta alla giurisdizione giudiziaria ed amministrativa, al modo di contabilità ed alle leggi di quello Stato 1); perocché, secondo il parere di molti, il privato non può supporre, che lo Stato straniero rinuncii alla sua sovranità, per comparire dinanzi ai giudici dell' altro contraente, e, poi, perché egli sa, che se è possibile ottenere una sentenza dei suoi tribunali, essa difficilmente può aver esecuzione, o, per lo meno, ha bisogno di un *exequatur* dello Stato straniero.

Per la prima ragione, quindi, un privato non dovrebbe mai imaginare che uno Stato straniero potesse rinunciare ai diritti inerenti alla sua sovranità, anche trattandosi di un atto non inerente alla sovranità; per la seconda ragione, si vorrebbe ammettere il principio d'incompetenza, sol perché la sentenza potrebbe essere di difficile o di niuna esecuzione.

Perfino il Demangeat riconosce, che questo pericolo esiste realmente; tuttavia non si può disconvenire ch' esso constituisca un fatto, che non può risolvere la questione in diritto.

Come osserva giustamente il Fiore, « altra cosa è la com-
« petenza e la giurisdizione, altra cosa è l'esecuzione forzata
« delle sentenze giudiziarie. Il magistrato competente circa il
« diritto delle parti non deve preoccuparsi delle difficoltà che
« possono sorgere nell'esecuzione della sua sentenza: egli può
« accogliere la domanda, giudicare e condannare pure lo Stato
« straniero a pagare... »

Potrebbe benissimo darsi, in fatti, che il creditore dello Stato straniero, quantunque avesse ottenuto una sentenza contro il debitore, restasse insodisfatto.

Il Laurent 2) accetta pienamente la giurisprudenza belga relativamente alle controversie tra il governo del Belgio ed

1) V. la stessa sentenza.

2) Laurent. *Droit civil international*, cit., e *De la compétence des tribunaux belges relativement aux étrangers*, nel *Journal du dr. int. pr.*: 1877, p. 496 e seg.

i privati, secondo la quale i tribunali possono dichiarare il diritto, ma non farlo eseguire; e i creditori, benché legalmente riconosciuti, non possono agire per via di esecuzione mobiliare od immobiliare.

Certamente, l'esecuzione della sentenza, in molti casi, non potrebbe essere affidata, che all' azione della diplomazia; ma questa azione troverebbe, indubbiamente, un potente ausilio nel valore morale della sentenza stessa, potendo un governo fondare i reclami dei suoi sudditi su la dichiarazione d' un diritto, emessa da un collegio giudiziario esperto ed indipendente.

V.

DELLA LEGGE APPLICABILE AGLI STATI STRANIERI E DEL SEQUESTRO GIUDIZIALE SOPRA BENI AD ESSI APPARTENENTI

Sommario. — *Della legge applicabile agli Stati stranieri; esecuzione della sentenza; principio dell'antica giurisprudenza; opinioni del Martens, del Vergé, del Bonfils, del Hartmann, del Fiore; i beni dello Stato straniero sono insequestrabili; la sentenza potrebbe non esser liberatoria pel terzo possessore di questi beni; giurisprudenza e dottrina; regole.*

Ammessa la competenza dei tribunali nazionali a giudicare gli Stati stranieri, quale legge dovranno essi applicare?

Nella lite che il governo ottomano intentò contro il « Comptoir d'Escompte », la « Banque de Paris » ed il barone Hirsch, il Sostituto Procuratore della Repubblica Francese concludeva: « Ce n' est pas la loi civile qui s' efface devant la loi « politique à laquelle seule est soumis un État étranger, même « quand il traite avec des particuliers ».

Nel 1874, avendo il governo ottomano contratto un prestito, parecchi instituti di credito francesi gli avevan dato un anticipato di quaranta milioni di lire; e si era stabilito, che i valori depositati in pegno potessero esser venduti, secondo determinate condizioni, in un tempo determinato.

Tutte le condizioni furono pienamente osservate.

Non essendo state, però, rispettate le norme prescritte dall'articolo 2058 del Codice civile, circa la vendita del pegno, il governo turco reclamò dieci milioni di lire pei danni ed

interessi e la restituzione dei valori depositati; ma tale domanda fu respinta.

Allor che uno Stato stipula un contratto, si trova in condizioni ben differenti da quelle di un privato; gli è necessaria una maggiore indipendenza; e però, i tribunali dovranno ad esso applicare non la legge civile, ma quella della convenzione che allo Stato sarà convenuto di stabilire.

La questione muta aspetto, qualora la controversia volga sopra beni immobili, che uno Stato straniero possiede all' estero.

« La souveraineté »—diceva il Portalis—« est indivisible: « elle cesserait de l'être si les portions d'un même territoire « pouvaient être régies par des lois, qui n'émaneraient pas du « même souverain. Il est donc de l'essence même des choses « que les immeubles dont l'ensemble forme le territoire pu- « blic d'un peuple soient exclusivement régis par les lois de « ce peuple » 1).

Il principio è assoluto, ed assolute devono esser le regole di competenza riguardo ai beni immobili.

Lo Stato proprietario d'immobili che si trovano in territorio estero si sottopone, relativamente a quei beni, alla giurisdizione dei tribunali dello Stato, dove sono situati.

Una sola volta la giusisprudenza, in Austria, si è dichiarata in senso contrario, allor che, essendo stata mossa un'azione possessoria contro il governo germanico, per la costruzione del palazzo dell'Ambasciata germanica a Vienna, a cagion della quale l'attore si dichiarava turbato nel possesso del suo palazzo vicino, il Tribunale distrettuale si dichiarò incompetente, e la Corte Suprema di Vienna rigettò il ricorso!

Il principio di competenza, in tal caso, è universalmente riconosciuto; ed anzi, quando uno Stato, nel cui territorio un altro Stato possiede degl' immobili, vuol sottrarre quest'ultimo

---

1) Locré, cit., vol. I, 582.

dalla propria giurisdizione, ciò dev'essere regolato da apposita convenzione.

La Convenzione del 18 marzo 1829 tra l'Austria e la Baviera stabilisce, in fatti, che, per le controversie tra la Baviera ed i sudditi austriaci, relative alle grandi foreste che la Baviera possiede nel distretto di Salisburgo, se lo Stato bavarese figura come convenuto, è giudicato dai tribunali di Salisburgo; se come attore, deve rivolgersi al tribunale nel cui distretto è il domicilio del convenuto.

Quanto alle azioni fondate sul diritto successorio, non cade dubbio circa la legge che bisogna applicare.

Cosí, uno Stato, nel caso che sia da un individuo, domiciliato all'estero, chiamato a succedergli, e che l'eredità si trovi nel domicilio del *de cujus*, se vuol acquistare ciò che gli vien testato e a titolo universale e a titolo particolare, dovrà sottoporsi alle leggi dello Stato in cui il defunto era domiciliato, e dovrà rispondere a tutte le azioni, che gli vengono intentate nella qualità di erede o legatario, nel *forum domicilii* del testatore.

Ora, ammessa la competenza dei tribunali ordinarii a giudicare uno Stato straniero, applicata la legge possibile, come sarà eseguita la sentenza?

Come abbiamo già detto, può bene accadere, che, anche avendo ottenuto una sentenza contro uno Stato straniero, il debitore resti insodisfatto.

È questo un male senza rimedio nello stato attuale delle società politiche 1).

Sorge, quindi, la questione: possono i tribunali nazionali convalidare un sequestro, operato da un creditore sopra beni appartenenti ad uno Stato straniero?

Quando per diritto pubblico Stato e sovrano eran tutt'uno, si potevano far sequestrare, secondo l'opinione dello Hilliger

---

1) Laurent, cit.

e del Bynkershoek, i beni di un principe, che si trovassero nel territorio di uno Stato straniero.

Nel secolo decimosettimo, tale principio era, in Olanda, generalmente, ammesso: solo alcuni casi che si presentarono furono risoluti in senso diverso. Nel 1658, da alcuni creditori del re di Spagna furon fatte sequestrare tre navi spagnole; ma il sequestro fu tolto immediatamente. Cosí pure, la Corte di Frisia decise, che non si potessero sequestrare alcune somme dell'Imperatore, le quali si trovavano nelle mani del Tesoriere provinciale 1).

Sopra tale questione, il Martens scriveva: « . . . et quant « à ces biens (immeubles) comme aussi quant aux biens meu- « bles, qui appartiennent à la personne d'un souverain absent, « ils sont, comme ceux qui appartiennent immédiatement à « l'État ou à ses sujets, soumis à la juridiction de l'État où « ils se trouvent, par conséquent à la saisie et à la séquestra- « tion sollicitées par nos sujets dans le cas où en général « les lois permettent une saisie de droit, et fondent sur elle « la juridiction 2) ».

Ed il Vergé crede perfettamente possibile procedere per via di sequestro giudiziale, e concorrere per contribuzione su le somme, appartenenti ai governi esteri condannati, depositate presso i banchieri 3).

Altri pubblicisti vorrebbero dei temperamenti all'assolutismo di questo principio.

Il Bonfils non riconosce la competenza dei tribunali francesi nel convalidare un sequestro, che nel caso in cui il diritto di un suddito francese sia certo ed incontestabile. Nella ipotesi contraria, il giudice può convalidarlo solo quanto alla forma, e l'attore deve far giudicare dai tribunali stranieri

---

1) Bynkershoek, op. cit., cap. IV.

2) Ch. de Martens. *Précis du droit des gens moderne de l'Europe, annolé par* Ch. Vergé. Paris, 1865, § 173.

3) *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1869, p. 286, cit.

competenti, circa la esistenza del suo diritto contro il governo estero 1).

Il Hartmann crede possibile un sequestro per via giudiziale su i beni di uno Stato straniero, a condizione che vi sia un giudice competente per la causa principale 2).

Ma né anche questi temperamenti ci sembrano accettabili.

La dottrina e la giurisprudenza odierne sono in senso contrario; e ciò sia per un interesse d'ordine pubblico, riguardante lo Stato, sia per un interesse d'ordine privato, riguardante il terzo, possessore dei beni sequestrati.

Nel caso di una lite intentata da un privato, è perfettamente ammesso, che, su i beni dello Stato di cui egli stesso è suddito, la sentenza non possa aver esecuzione per le vie ordinarie.

I beni dello Stato sono adibiti, perché i pubblici servigi funzionino regolarmente nell'interesse generale, che non può esser sacrificato nell' interesse particolare di creditori insodisfatti, anche se i diritti di costoro sieno incontestabili.

« È per questo » — scrive il Fiore — « che le sentenze « rese contro i Comuni e contro gli stabilimenti pubblici non « possono essere eseguite sui beni appartenenti ai medesimi « come rispetto ai privati. La Corte di Cassazione ebbe ra- « gione di dire, che la liquidazione, la verifica ed il pagamento « dei crediti a carico dello Stato si fanno secondo le leggi « della contabilità e della via amministrativa... Le sentenze « dei tribunali non possono, per tutelare gli interessi privati, « turbare il regime finanziario dello Stato, legalizzando il « sequestro dei beni e delle somme che fanno parte dei suoi « capitali e delle sue rendite 3) ».

1) Bonfils. *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers.* Paris, 1865, n. 57.

2) Hartmann, loc. cit.

3) Fiore. *Gli agenti diplomatici*, cit.

Cosí dev' esser pure, quando si tratti di uno Stato straniero.

Gl'impreveduti sequestri possono arrecare delle gravi scosse alle finanze pubbliche, al bilancio dello Stato, e turbarne, conseguentemente, tutto l' ordinamento amministrativo.

D'altra parte, bisogna presumere, che colui il quale stringe un contratto con uno Stato, rinunciando alle vie ordinarie di esecuzione su i beni dello Stato debitore, pel pagamento di ciò che è dovuto, consenta ad ottenerlo secondo i regolamenti finanziarii dello Stato con cui ha contrattato, e, per conseguenza, a subire tutta la lentezza e gl'intralci amministrativi.

E questo fu perfettamente ammesso, nella sentenza del 2 maggio 1828, dal Tribunale della Senna, sentenza che diceva: « Les deniers appartenant à un État, qui se trouvent entre les « mains d'un tiers dans un autre État, n'en conservent pas « moins le caractère de deniers publics dont la destination « est sacrée, qu'ainsi ils sont insaisissables. D'après ces motifs les tribunaux français sont incompétens pour prononcer « une condamnation contre le gouvernement d'Haïti; que les « ordonnances qui ont autorisé la saisie-arrêt formée sur le « denier ou valeurs appartenant à ce gouvernement sont incompétemment rendues 1) ».

Come anche abbiam detto, l'insequestrabilità dei beni appartenenti ad uno Stato straniero è stata pure ammessa nell'interesse del terzo, possessore dei beni su i quali sia stato operato il sequestro.

In fatti, qualora un tribunale legalizzasse un simile sequestro, e il governo straniero non lo riconoscesse come liberatorio pel terzo, questi potrebbe trovarsi esposto al rischio di pagare due volte.

E la sentenza della Corte di Cassazione francese diceva ancora: « attendu... que, pourqu'une saisie faite en France de « sommes appartenant à un État étranger fût de nature à « produire l'effet qui lui est propre, il faudrait que sa vali-

1) Dalloz. *Répertoire de jur. gén.:* 1849, p. 7, in nota.

« dité, une fois prononcée, pût libérer le tiers saisi, mais « qu'il ne saurait en être ainsi, puisque le gouvernement é- « tranger, n'étant pas tenu de reconnaître la saisie, pourrait « toujours réclamer de son débiteur le payement de la créance, « réclamation qui exposerait le tiers sasi à payer deux fois... »

La giurisprudenza, in Francia, in Prussia, in Inghilterra e nel Belgio, ha ammessa, e giustamente, la insequestrabilità dei beni appartenenti ad uno Stato straniero 1), ed essa non è per niente contradetta dalla dottrina; perocché questo principio è sostenuto dal Fiore 2), dal Holtzendoff 3), dallo Spée 4) e dal Kalindéro 5).

Son da stabilirsi, quindi, le seguenti regole:

IV. *I tribunali nazionali non possono applicare ad uno Stato straniero la legge civile; ma quella che allo stesso Stato sarà convenuto di stabilire nel contratto su cui cade la controversia; meno se questa volga sopra beni immobili, nel qual caso è applicabile, in tutto, la legge territoriale; o sopra azioni fondate sul diritto successorio, nel qual caso è applicabile la legge del luogo in cui è il domicilio del defunto.*

V. *I tribunali nazionali non possono legalizzare un sequestro, operato dal creditore di uno Stato straniero, sopra beni di questo, quantunque si trovino, nelle mani di un terzo, nel territorio dello Stato cui appartiene il creditore, sia in vista della destinazione dei beni stessi, sia perché la propria sentenza potrebbe non liberare il terzo, possessore di questi beni.*

1) Cfr.: Dalloz. *Répert. de jur. gén.:* 1849, I, p. 5 e 6 — 1885, I, p. 341 — *Gazette des Tribunaux:* 3 maggio 1828 — *Le Droit:* 29 aprile 1858; 3 dec. 1875 — *Journal du dr. int. pr.:* 1878, p. 37; 1875, p. 25 — *Paracrisie belge:* 1841; etc.

2) Fiore. *Gli agenti diplomatici*, cit.

3) *Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirthschaft in Deutsch-Reich:* 1877, p. 130 e seg.

4) Nel *Journal du dr. int. pr.:* 1876, pag. 329 e seg.; p. 435 e seg., cit.

5) Kalindéro. *De la compétence des tribunaux et particulièrement des tribunaux prussiens dans toute contestation relative aux biens mobiliers qu'un État étranger peut posséder en Prusse.* Berlin, 1882.

VI.

DELLE QUESTIONI RELATIVE AI PRESTITI CONTRATTI DA STATI STRANIERI.

Sommario. — *Giurisprudenza inglese, francese, austriaca; opinioni del Becker, del Vergé, del Laboulaye, del Rolin-Jaequemins, del Jonzon, del Kaufmann, del Bar; obbiezioni; incompetenza dei tribunali nazionali; regola.*

Si è anche discusso sul principio generale della incompetenza dei tribunali nazionali a giudicare gli Stati stranieri, nelle questioni relative ai prestiti da questi contratti; poiché, in questi ultimi tempi, non è avvenuto di rado, che non solo Stati semibarbari, ma anche Stati civilizzati e con governo regolarmente constituito si sien ricusati di far fronte agl'impegni assunti verso i loro creditori, sia diminuendo il capitale nominale del loro debito o mutandone il modo e le condizioni di ammortamento, sia stabilendo una ritenuta d'interessi, mascherata sotto il nome d'imposta.

La giurisprudenza sancisce, a tal proposito, il principio di incompetenza.

Il governo peruviano contrasse, nel 1862, in Inghilterra, un prestito di 5,500,000 lire sterline, obbligandosi ad ipotecare, pel pagamento del prestito, tutte le esportazioni del guano nella Gran Brettagna, ed a riservare una parte del prodotto della vendita all'ammortamento a rate semestrali.

Nel 1867, non avendo il governo peruviano mantenute le sue promesse, fu, da alcuni creditori, citato dinanzi alla Corte

di Cancelleria, perché il guano avesse la destinazione stabilita nella convenzione; e la Corte si dichiarò incompetente 1).

Cosí pure, in Francia, il Tribunale di Commercio della Senna, con sentenza degli 11 aprile 1867, si dichiarò incompetente a giudicare su di un'azione dei portatori d'obbligazioni del Canale Cavour contro il governo italiano.

E, in Austria, nel 1877, un portatore d'obbligazioni d'un prestito a premio, contratto dal governo ottomano, non avendo ottenuto il pagamento degl'interessi dalla « Banca anglo-austriaca », che aveva la gestione di quel prestito, reclamò la nomina d'un curatore, quale comune rappresentante dei portatori di queste obbligazioni in Austria.

Il Tribunale civile, la Corte d'Appello e quella di Cassazione respinsero la domanda.

In Francia, il Becker 2) fu tra i primi a rilevare i danni che potevan derivare per gl'interessi nazionali, qualora i tribunali persistessero nella loro giurisprudenza, che consisteva appunto nel dichiararsi incompetenti, quando i portatori di obbligazioni, sudditi francesi, facevano appello alla giurisdizione francese, nel caso d'impossibilità o mal volere degli Stati stranieri, che avessero contratto un prestito, a mantenere i loro impegni.

Egli critica l'opinione di quelli che consigliano di rivolgersi, per tali questioni, agli stessi governi stranieri ed ai loro tribunali, sotto l'impressione di alcuni fatti, accaduti nella Repubblica di Venezuela.

Questo Stato era debitore, verso un certo numero di francesi, di alcune somme, determinate in un prospetto di prestito del 1864.

---

1) *Journal du dr. intern. privé:* 1876, 125.

2) Becker. *Emprunts étrangers en France.—Tribunaux compétents.—Emprunt portugais de 1832.* Paris, Pedone-Lauriel, 1874.

Tali crediti dovevano esser pagati con un prelevamento del 10 % sulle entrate delle dogane, prelevamento che fu arbitrariamente ridotto al 6 %; di maniera che il pagamento, dal 1864 al 1868, fu ritardato, e, nel 1868, fu constituita una terza categoria di crediti. Ai reclami della Francia il Governo residente a Caracas rispose rinviando i creditori dinanzi ai tribunali.

Nella seduta della Camera dei deputati francese del 28 maggio 1873, il deputato Bouchet presentò un' interpellanza al Ministro degli Affari Esteri su le condizioni dei francesi a Caracas.

« L'orateur » — dice il resoconto della seduta — « cite plu-
« sieurs faits d'où il résulte que nos nationaux ne peuvent at-
« tendre aucune justice du gouvernement de ce pays. Un des
« réclamant a été incarcéré; un autre a vu sa maison pillée et
« a été l'objet d'actes de violence; un troisième a été tué par le
« Directeur des Douanes. Aucun tribunal n'a donné satisfaction
« aux réclamations qui lui étaient adressées notamment par la
« famille de cette dernière victime » 1).

Il Ministro non smentí i fatti, e promise d'intervenire per mezzo della diplomazia.

Il Becker respinge, quindi, il principio d'incompetenza dei tribunali nazionali, in simili controversie. Egli crede, che lo Stato straniero, pel solo fatto che contrae un prestito, rinuncii tacitamente al suo privilegio d'estraterritorialità. Non spera, tuttavia, in una modificazione della giurisprudenza ; e crede utile , per garantire gl' interessi nazionali , che speciali regolamenti fissino le norme, secondo le quali un prestito di uno Stato straniero possa essere accettato sul mercato nazionale.

Anche il Vergé ammise la competenza dei tribunali francesi nelle questioni dei prestiti sul mercato francese, fondando la sua opinione su l' articolo 14 del Codice civile francese.

---

1) *Journal officiel:* 29 maggio 1873.

Egli reputa necessario, per la moralità delle operazioni relative ai prestiti e pel mantenimento del credito pubblico, che i tribunali richiamino grandi e piccoli al rispetto delle convenzioni, che sono la legge morale e civile delle parti, quali che sieno il rango e la posizione che essi occupano nella società e nel mondo 1).

Tra i pubblicisti che si son dichiarati contrarii al principio della competenza dei tribunali, in simili questioni, è il Laboulaye, il quale afferma, che non vi è alcun mezzo di coercizione, e che bisogna rivolgersi, anziché ai tribunali, alla pubblica opinione 2).

Egualmente, il Rolin-Jaequemins sostiene, che il contrarre un debito constituisca per uno Stato un atto di sovranità, e, quindi, non è possibile porre innanzi la questione di competenza dei tribunali stranieri 3).

Qualche scrittore 4), è di parere, che, contro il rifiuto di uno Stato straniero di rispettare gli obblighi nascenti da un prestito da esso contratto, i portatori di obbligazioni debban rivolgersi, anzitutto, ai suoi tribunali.

Senza tener conto della poca fiducia che tali tribunali inspirerebbero ai creditori, questa soluzione potrebbe avere un certo valore, se si trattasse di adire i tribunali degli Stati Uniti di America, dove, com'è noto, il potere giudiziario, avendo una sfera d'azione tale da poter perfino modificare un atto

1) Becker. Monografia cit.—Vedi pure, della stessa monografia, la *Deuxième partie, avec consultations de MM. Ed. Laboulaye, Vergé, Block, etc. et réponse de l'auteur.* Paris, Pedone-Lauriel, 1875; e la recensione del Rolin-Jaequemins su questa memoria, nella *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1875, p. 714, cit.

2) Ivi.

3) *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1869, p. 143.

4) Jonzon, *Des conséquences de l'inexécution des engagements pris par les gouvernements relativement au payement de leur dette publique,* nella *Rev. de dr. int. et de lég. comp.:* 1860, p. 273.

sancito dal potere legislativo, potrebbe, se le circostanze e la equità lo imponessero, impedire, che lo Stato, si sottraesse giuridicamente per via legislativa ad obblighi giuridicamente assunti per via contrattuale.

Ma, in uno Stato in cui il potere giudiziario non ha tale potestà, i tribunali non potranno contestare la regolarità e la applicabilità d' una misura presa con tutte le forme volute dalla constituzione e dalla legislazione dello Stato debitore, quand' anche questa misura possa esser biasimevole e non conforme ai principii dell' equità e ai dettami di una sana amministrazione.

Non è qui il caso di ricercare quando i mezzi ai quali ricorre un governo che vien meno agl' impegni assunti per un pubblico prestito possan esser considerati come legittimi 1); ma, ove mai la loro legittimità rispetto ai sudditi dello Stato debitore si voglia metter fuori discussione, perché adottati non con un atto del potere esecutivo, ma del potere legislativo, essi non potranno, certo, ritenersi illegali rispetto agli stranieri, per la sola ragione, che questi non son sottoposti alla potestà legislativa di questo Stato.

Alcuni pubblicisti, come il Jonzon ed il Kaufmann 2), ritengono, che uno Stato non possa modificare per nulla le condizioni del contratto di prestito stipulato con gli stranieri; o sia, che i titoli di prestito, emessi specialmente od esclusivamente a favore degli stranieri, non possano legittimamente subire alcuna diminuzione o ritenuta sul capitale o sugl' interessi.

In ogni caso, però, gli stranieri non avrebbero ragione di lamentarsi, trovandosi in condizioni, quantunque sfavorevoli, comuni con i sudditi dello Stato debitore; e, poi, pur respingendo l' opinione del Bar 3), secondo il quale tali obbligazioni

1) Ivi.

2) Jonzon, loc. cit. — Kaufmann. *Le droit international et la dette publique égyptienne*, nella *Rev. de dr. int. et de lég. comp.*: 1891, p. 556.

3) Bar. *Theorie und Praxis des internat. Privatrechtes.* Hannover, 1889, vol. II, p. 660 e seg. Per la rassegna delle opinioni sostenute su tale argomento dai diversi pubblicisti, v. a pag. 670-671 della medesima Opera.

non riposano che sul buon volere del debitore, non si può negare, che la garantia piú salda che abbiano, in generale, i portatori d'obbligazioni, è l'interesse che, indiscutibilmente, ha lo Stato che contrae un prestito di non compromettere il proprio credito.

Tanto i pubblicisti che si son proclamati fautori quanto quelli che si son proclamati avversarii del principio della competenza dei tribunali, in simili controversie, han complicata la questione, per giungere alle loro disparate conclusioni.

Anche qui si tratta di determinare il carattere giuridico di un pubblico prestito contratto da uno Stato; di stabilire, cioè, se, nel contrarre un prestito, esso compia un atto di sovranità o un atto di carattere privato.

Uno Stato che contrae un pubblico prestito sopra un mercato non compie un atto di sovranità propriamente detto: dal fatto della emissione dei titoli e dell'appello alla pubblica sottoscrizione si dovrebbe dedurre, che compia piuttosto un atto di commercio.

A prima vista, bisognerebbe, quindi, ammettere il principio della competenza dei tribunali nazionali.

Nel rapporto giuridico, però, che si stabilisce tra lo Stato debitore ed i portatori di titoli, né bisogna perdere di vista l'uso cui è destinato ciò che il governo ritrae dall'operazione che compie, né dimenticare, che l'interesse pubblico viene ad esser direttamente impegnato. È perciò che, nei paesi costituzionali, il pagamento degl'interessi e l'ammortamento del capitale del debito pubblico han luogo, ogni anno, con un nuovo atto del potere legislativo, atto che non crea la obbligazione, ma la sanziona.

Dal momento, poi, che non si contesta allo Stato il diritto di modificare, in virtú della sua sovranità, le leggi speciali che importino obbligazioni da parte sua, bisogna ritenere, che uno Stato, nel contrarre un prestito, benché non compia un *atto di sovranità*, agisca come *potere pubblico*; e però, non è da re-

spingersi il principio stabilito dalla giurisprudenza, e bisogna ammettere come regola, che:

VI. *I tribunali nazionali sono incompetenti a giudicare uno Stato straniero convenuto in giudizio per atti da esso compiuti relativamente ad un pubblico prestito contratto.*

DELLO STESSO AUTORE

Di prossima pubblicazione:

QUESTIONI DI DIRITTO — II. Del domicilio prolungato all'estero come mezzo di acquisto di una nuova cittadinanza.